Comisión de Industria, Energía y Minería
Carpeta Nº 271 de 2015

Versión Taquigráfica N° 497 de 2016

GAS NATURAL

Marco Regulatorio

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 4 de mayo de 2016

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Julio Battistoni.
MIEMBROS:	Señores Representantes Saúl Aristimuño, Alberto Perdomo Gamarra, Carlos Varela Nestier y Walter Verri.
DELEGADO DE SECTOR:	Señor Representante Mario Ayala.
SECRETARIA:	Señora Marcela Castrillón.
PROSECRETARIA:	Señora Graciela Imelio.

SEÑOR PRESIDENTE (Julio Battistoni).- Habiendo número, está abierta la reunión.

El primer punto del orden del día era recibir a las autoridades de la Dirección Nacional de Energía. Hablé con la directora del organismo y me pidió que pasáramos la reunión para el próximo miércoles porque tenían algunos problemas con la presentación que nos iban a hacer. Yo accedí a su solicitud. En consecuencia, en la próxima reunión, luego de escuchar la presentación del diputado Ayala, vamos a recibir a la Dirección Nacional de Energía para referirse a la situación del sector del gas.

Por otra parte, informo que la empresa SEG Ingeniería -que trabaja en el área de eficiencia energética- ha solicitado ser recibida por la Comisión para realizar una presentación. Si están de acuerdo, podríamos recibirla el miércoles 18.

(Apoyados)

——Entonces, vamos a invitar a los representantes de la empresa SEG Ingeniería para el día 18 de mayo.

Se pasa a considerar el asunto que figura en segundo término del orden del día: “Gas Natural. Marco regulatorio”

Corresponde poner a votación el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo.

SEÑOR NIFFOURI (Amín).- Como comencé a integrar la Comisión en este período, no conozco a fondo este tema, que ya se trató en el período pasado. En ese momento, el proyecto -del cual se modificaron algunos artículos- solo obtuvo media sanción en la Cámara de Diputados, y por eso volvió a este ámbito.

Traté de ponerme al día con esta iniciativa. Leí toda la carpeta que nos entregó la Secretaría, en la que está todo el material.

Creo que la situación que había en el período pasado es totalmente distinta a la que existe actualmente. En el período pasado, existía cierta urgencia para votar este proyecto porque estaba latente la instalación de la regasificadora -que es muy importante para la matriz energética-, y había que generar un marco regulatorio.

Hoy en día la situación es totalmente distinta. Más allá del análisis este proyecto, hemos recibido a la empresa y a los trabajadores del gas natural y nos han manifestado su preocupación porque no saben si el año que viene se conseguirá gas natural para brindar el servicio mínimo que tienen comprometido.

Vemos que hay urgencia de parte del Poder Ejecutivo y de los integrantes del Frente Amplio para sacar adelante este proyecto y no entendemos el apuro.

También tenemos dudas con respecto a la parte legal. Nos hubiese gustado citar a algún constitucionalista para que nos hablara sobre varios aspectos legales y la creación de este monopolio. Algunos dicen que la creación de este monopolio se puede aprobar con mayoría simple, pero otros sostienen que se necesitan dos tercios de votos. También nos gustaría que nos aclarara qué pasará con los compromisos que hoy ya están asumidos y que no tienen que ver con este monopolio. Algunas empresas ya tienen un compromiso a futuro. ¿Qué va a suceder con ellas a partir de este proyecto? Las autoridades de la Dirección Nacional de Energía se han manifestado al respecto y no hay una posición clara; lo cierto es que hay compromisos asumidos.

Sé que existe apuro por votar esta iniciativa, pero me hubiese gustado que viniera algún constitucionalista a la Comisión para hablar sobre todos estos puntos.

SEÑOR VARELA NESTIER (Carlos).- Por supuesto, vamos a votar favorablemente este proyecto de ley.

Voy a referirme a las palabras del diputado Niffouri, porque hay comentarios que no comparto; lo digo respetuosamente.

Es cierto que cuando el proyecto anterior se votó en esta Comisión y en Cámara realmente había una situación de urgencia. De hecho, ello nos llevó a cometer errores, que hicieron que esa iniciativa finalmente no fuera aprobada en la Cámara de Senadores y no pudiera culminar su proceso legislativo. Entre otras cosas, no hicimos todas las consultas necesarias. Por ejemplo, no hablamos con los trabajadores organizados. En ese momento, según la opinión del Poder Ejecutivo -que compartimos- las circunstancias ameritaban el apuro.

Ahora la situación no es igual; hoy no hay apuro. Pero estamos en mayo y llevamos ya unos cuantos meses de trabajo. Este proyecto ha estado a consideración de la Comisión y se pudieron haber realizado todas las consultas pertinentes. No lo estamos votando como un proyecto de urgencia. Desde nuestro punto de vista ya ha transcurrido el tiempo necesario para hacer un análisis razonable de su contenido. Obviamente, siempre se puede mejorar y perfeccionar en el debate parlamentario en sala.

También quiero señalar que las circunstancias no son las mismas que el año pasado. El proyecto de la regasificadora se ha enlentecido y ha generado incertidumbres. Desde nuestro punto de vista, no es contradictorio con que tengamos un marco para el gas natural, más allá de que la regasificadora empiece a funcionar, ahora o dentro de unos meses o años. El país precisa este marco regulatorio porque el gas natural es un componente de nuestra matriz energética y estamos muy atrasados en materia legal en este sentido.

Por eso, luego de escuchar respetuosamente todas las opiniones y los aportes sobre el proyecto digo que estamos en condiciones de votarlo hoy tal como ha sido presentado en la Comisión.

SEÑOR PERDOMO GAMARRA (Alberto).- Creo que el diputado Niffouri se refería a la oportunidad, más allá de si la iniciativa recorrió el tratamiento parlamentario con urgencia o no.

Es evidente y pública la incertidumbre que existe sobre la regasificadora y nuestra provisión de gas natural en el futuro. Hay varias versiones del Poder Ejecutivo al respecto; las hemos escuchado en la Comisión y públicamente.

Este proyecto recoge algunas observaciones realizadas en el Senado. Con respecto al planteo del diputado Niffouri, yo creo que los monopolios requieren dos tercios de votos de la Cámara

Más allá de esas situaciones puntuales, puede haber una base bastante más amplia para la apoyatura de este proyecto. Lo que estamos discutiendo es un tema de ocasión. Estamos regulando una circunstancia que no sabemos hacia dónde derivará. De hecho, existe un conflicto relevante con empresas y subcontratistas, que todavía no se ha dilucidado. Es decir que hay un futuro realmente incierto en la materia.

En Uruguay a veces se nos dice que se nos va la mano con regulaciones sobre lo existente. Ahora bien: sobre lo que aún no existe está muy bien prever, pero el nivel de incertidumbre en esta área en particular es muy relevante y muy notorio como para comprometer potestades futuras de realizar cambios en función de las nuevas realidades. Es cierto que siempre podemos hacer modificaciones a través de una ley, pero lo mejor es crear un marco regulatorio que cuente con bases realmente amplias para una política energética diversificada como la que Uruguay quiere tener y la relevancia del tema de que se trata.

Por tanto, más que por un tema de fondo, de contenido, de consulta y de proceso, por un tema de ocasión y oportunidad nos parece que el nivel de incertidumbre en esta área es demasiado relevante como para discutir hoy la regulación de un servicio y de un mecanismo energético que ni siquiera sabemos si vamos a tener.

SEÑOR VERRI (Walter).- Nosotros estamos en condiciones de votar el proyecto de ley en el día de hoy, de acuerdo con lo acordado en la sesión anterior de la Comisión. Adelantamos que votaremos negativamente.

Como seguramente no vamos a tener oportunidad de discutir en particular cada uno de los artículos, voy a intentar hacer un rápido racconto de nuestra posición negativa.

No me preocupan las urgencias. Creo que hemos tenido tiempo, porque este proyecto ha estado en la Comisión lo suficiente como para estudiarlo. Es verdad que algunos tenemos alguna ventaja; entiendo al diputado Niffouri, porque él no estuvo en el período pasado -nosotros sí-, cuando se analizó muy rápidamente el proyecto anterior. De todas maneras, tengo discrepancias con alguna argumentación que se ha dado: este proyecto no es igual al del año 2014; es totalmente diferente. Este proyecto contiene un cambio sustancial, radical, muy trascendente, como es la consolidación o constitución de un monopolio para el Estado, que el proyecto que obtuvo media sanción en el año 2014 no establecía. A partir de allí se desencadenan una serie de modificaciones en el texto legal que iremos viendo en la medida que analicemos el articulado que, sin duda, implican una nueva concepción del marco regulatorio del gas. Estamos ante la consolidación de un nuevo monopolio a favor del Estado, a favor de Ancap y de UTE. Nosotros estamos en contra de ese monopolio; no queremos más monopolios públicos. Queremos que las empresas públicas tengan el control de la situación, pero no el monopolio. Por eso nos resulta realmente llamativo ver cómo ha cambiado la situación y cómo desde un proyecto del año 2014 en el que, repito, no se preveía un monopolio, se termina en este.

Debemos tener en cuenta que ni siquiera la Coordinadora de Sindicatos de la Energía del Uruguay se animó a tanto ni pidió tanto. Si uno mira lo que está en su página web puede ver que las propuestas de esta ley, es decir, ese derecho exclusivo a favor del Estado a la importación o exportación del gas natural cualquiera fuera su estado, ni siquiera aparecen reflejadas en su declaración.

El texto que hoy estamos aprobando solo mantiene la excepción establecida en la Ley Nº 14.181 en lo que refiere al contratista de la operación petrolera para disponer libremente la exportación de volúmenes de hidrocarburo que le corresponden de acuerdo con el contrato, como rezaba el artículo 11 de dicha ley.

Evidentemente, este proyecto significa un quiebre sobre el proyecto aprobado anteriormente en la Cámara de Representantes, sobre todo, con respecto al artículo 63 de la Ley Nº 17.292 de 2001. Por este artículo se

habilitaba a todo comprador de gas natural al por mayor, en condiciones establecidas por la norma, “a elegir su proveedor de gas natural entre los agentes nacionales o extranjeros autorizados en el marco de los acuerdos vigentes entre la República y otros países e importarlo sin restricción o exigencia de especie alguna, conviniendo libremente las condiciones de la transacción sin tener que pagar tarifa de importación alguna”.

Este proyecto echa por tierra ese criterio que el país había fijado y que había votado como ley de urgencia en el año 2001, lo cual, a nuestro juicio, es un claro retroceso. Sabemos que otros piensan diferente, pero por lo menos a nuestro juicio es un claro retroceso.

Este proyecto de ley requiere mayoría absoluta. La Constitución de la República establece que para consolidar un monopolio a favor del Estado se requiere mayoría absoluta. Hoy el Frente Amplio la tiene. Seguramente por esa razón trae a colación la consolidación de este monopolio.

La Ley Nº 14.181 establecía principios de importancia que no resultan cuestionados por el proyecto aprobado en la Cámara de Diputados en el año 2014. El artículo 1º establecía: “Todos los depósitos de hidrocarburos y sustancias que los acompañan, cualquiera sea el estado físico en que se encuentren […] pertenecen a la Nación como propiedad imprescriptible e inalienable. […]”. Hago especial hincapié en esto porque estamos discutiendo en otro ámbito un tema que este proyecto no logra dilucidar; es más, a mi juicio, se contrapone. Mientras el presidente de la República está proponiendo a los partidos políticos crear un nuevo organismo para regular esto, este proyecto propone dar el monopolio a Ancap. Cuando analicemos ese proyecto de ley que llegará en algún momento, con acuerdo de todos los partidos políticos, porque todos estuvieron contestes en avanzar en ese tema -todos los expresidentes así lo manifestaron- y, de hecho, ya se ha avanzado, seguramente, encontraremos una contradicción con la iniciativa que ahora estamos considerando, porque se está proponiendo dar el monopolio a Ancap, a la misma Ancap a la que el presidente de la República no quiere dar el control ante la posibilidad de que Uruguay obtenga hidrocarburos en su territorio. Si hay que importarlo es otra historia, pero si existiera, sería una contradicción. Por eso mencioné la Ley Nº 14.181. Esa ley tiene cuarenta y dos años. Después de esos cuarenta y dos años y con los resultados que Ancap ha generado, sobre todo en estos últimos meses, ahora pretendemos concederle un nuevo monopolio para ejercer esta actividad que la ley pretende regular, lo cual, a nuestro juicio, resulta totalmente inapropiado, por decir lo menos.

Salvo la comercialización de gas natural con destino al mercado de generación -UTE puede utilizar el combustible pero solo para el mercado de la generación; no puede comercializarlo-, el monopolio de la comercialización queda exclusivamente en manos de Ancap. Entre los dos se administran el monopolio.

No quiero extenderme demasiado. Voy a pasar por alto algunas consideraciones que ya tenemos prontas para nuestro informe. Si bien no vamos a poder entrar en la discusión de artículo por artículo, quiero mencionar algunos de ellos.

El artículo 3º es el que consagra el monopolio.

En el literal I) del artículo 2º se consagran aspiraciones o peticiones de principio que exceden largamente los derechos que se consagran en la Carta Magna y que luego pueden ser utilizados en forma subjetiva o de mero proselitismo político, totalmente alejado del tratamiento técnico que corresponde. Establece: “Contribuir al desarrollo productivo, especialmente de las cadenas con mayor valor agregado”. En definitiva, se está reproduciendo el modelo Alur, es decir, a través de una actividad protegida e ineficiente se cargan sobrecostos a toda la cadena productiva del país, quitándole competitividad y recargando precios en gran cantidad de bienes y servicios. Esa es la realidad.

El literal H) del artículo 2º establece un derecho humano innecesario y confuso, que no se establecía en el proyecto del año 2014. Establece: “[…] facilitando el acceso al suministro, teniendo como premisa que el acceso a fuentes de energía es un derecho humano”. Esto puede abrir la puerta a situaciones similares a las que hace años se dan en UTE, de consumidores colgados o subsidiados, así como planes con tarjetas especiales. Este es un instrumento que puede dar lugar a una mala utilización, como ya ha ocurrido.

Tenemos muchas razones más para votar este proyecto negativamente. Las presentaremos en nuestro informe. Cuando en el plenario de la Cámara demos la discusión artículo por artículo, ampliaremos nuestra posición negativa a este nuevo monopolio que se pretende consagrar a favor de Ancap, lo cual nos parece un error; por lo menos a nuestro juicio, es inapropiado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Una vez escuchadas las constancias y apreciaciones de los señores diputados, corresponde pasar a la votación en general del proyecto de ley.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Tres en seis: Empate.

Se reabre la discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Tres en seis: Empate.

Se reabre nuevamente la discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

——Tres en seis: Negativa.

Dado que la votación del proyecto ha resultado negativa, se deja constancia de que la Comisión se expedirá con dos informes en minoría. Según lo acordado, uno estará informado por el señor diputado Verri y otro por quien habla. La fecha límite para la presentación de los informes a la Secretaría será el próximo lunes.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.